



Република Србија  
**ФИСКАЛНИ САВЕТ**

## **ОЦЕНА АНТИКРИЗНОГ ПРОГРАМА ЕКОНОМСКИХ МЕРА**

### **Резиме:**

**Планирано велико задуживање државе од преко 3 млрд евра за смањење негативних економских последица пандемије – начелно је оправдано.** Србија је (као и готово све земље погођене епидемијом) одлучила да реагује на економску кризу изазвану корона вирусом снажном државном интервенцијом. Идеја која стоји иза такве интервенције јесте да се помогне што већем делу приватног сектора да опстане, тј. да тренутни пад пословне активности не доведе до трајног и прекомерног гашења радних места и огромне штете за грађане, привреду, на крају последично и за саме јавне финансије. Планиране мере, међутим, имају и своју високу цену. Коштаће пореске обвезнике преко 3 млрд евра, што је трошак за који држава тренутно нема расположивих средстава. Србија ће зато морати у кратком року снажно да се задужи, а тај дуг враћаће с каматом сви грађани у годинама након завршетка кризе. Премда Фискални савет начелно подржава снажну државну интервенцију која је у овом тренутку и оправдана и потребна, наша анализа показује да успех планираног програма пресудно зависи од следећа три чиниоца: 1) да све мере из програма буду економски рационалне; 2) да се на време обезбеди њихово финансирање и 3) да њихово спровођење буде ефикасно и правовремено, односно без кашњења.

**Већина планираних мера је оправдана и у складу је са добром међународном праксом сем исплате 100 евра пунолетним грађанима која је потпуно непримерена.** Мере које су усмерене ка привреди и запослене у приватном сектору односе се на одлагање пореских обавеза, буџетску помоћ за исплату зарада и за повећање ликвидности. Ове мере коштаће буџет око 2.5 млрд евра и Фискални савет их (и поред њиховог великог трошка који ће сносити сви грађани Србије) оцењује позитивно. Наиме, као што смо већ нагостили, трошак неспровођења оваквих мера био би далеко већи од 2,5 млрд евра. Међутим, најављена исплата 100 евра свим пунолетним грађанима Србије која ће коштати буџет скоро 600 млн евра (којима буџет не располаже) – вишеструко је лоша. Ова мера је: *економски неефикасна* јер не може да утиче на осетно и одрживо убрзање домаће привреде; *социјално нефокусирана* јер највећи део средстава није усмерен ка објективно материјално угроженим грађанима којима је потребна финансијска помоћ (што би једино имало смисла у овом тренутку); *фискално неодговорна* јер намеће додатно и велико задужење земље у години у којој ће и фискални дефицит и јавни дуг имати снажан раст. Још непосредније речено, нејасан је било какав смисао политике која дефакто значи да ће држава „поклонити“ грађанима по 100 евра тако што ће их пре тога задужити за тих истих 100 евра (али с каматом). Фискални савет зато позива Владу да од ове лоше мере одустане.

**Држава за финансирање свих буџетских обавеза у 2020. години (укључујући и планиране мере) мора код кредитора да обезбеди око 6,5 млрд евра што ће бити велики изазов.** Можда и најважније економско питање у овом тренутку о ком се у јавности недовољно дискутује јесте – од кога и под којим условима ће се држава задужити током 2020. за финансирање свих својих обавеза? Министарство финансија процењује да ће фискални дефицит у 2020. години (укључујући и планирани пакет мера) износити 9% БДП-а што сматрамо објективном проценом – уколико се криза заврши до лета. То значи да ће буџет сем 3,1 млрд евра, колико ће га коштати планирани пакет мера, имати и додатни дефицит од око 1 млрд евра услед очекиваног пада привредне активности (Мфин процењује пад БДП-а од око 2%). Уз све то, држава мора током 2020. да обезбеди и додатних 3 млрд евра за отплату раније узетих кредита, тј. дела јавног дуга који током 2020. доспева на наплату. Дакле, укупне обавезе које мора да финансира држава током 2020. износиће нешто преко 7 млрд евра, а само мањи део тога, односно нешто преко 500 млн евра, држава може да финансира из својих резерви (депозита). Због свега тога приоритет Министарства финансија морао би бити да што пре ова средства обезбеди – а то практично значи да се одмах започну преговори са банкама, међународним финансијским институцијама, и другим кредиторима о условима под којим би Србија могла добити потребна средства. Ово ће бити изазов будући да је велики број земаља тренутно у сличној ситуацији као Србија и већ тражи новац на међународном тржишту капитала. Колико је овај проблем озбиљан можда најбоље илуструје податак да је већ преко 90 земаља званично затражило финансијску и стручну помоћ од ММФ-а. За сада нема информација о томе да ли је и Србија направила одређене кораке у овом смеру.

**Влада би морала да ефикасно усвоји све неопходне уредбе за спровођење (неспорних) мера и да до краја дефинише делове пакета који нису прецизирани.** Србија јесте каснила неколико недеља у дефинисању мера за ублажавање неповољних економских последица у односу на већину других европских земаља. То је уз очигледне мане, међутим, имало и своје предности јер је највећи део припремљеног пакета (изузимајући део о исплати 100 евра пунолетним грађанима) начелно у складу са најбољом међународном праксом и препорукама релевантних институција попут ММФ-а. Међутим, времена за даља одлагања више нема. Важно је да се мере подршке привреди сада спроведу брзо и ефикасно, јер одлагање њиховог спровођења повећава ризик прекомерног раста незапослености и ширења неликвидности. Практично једина планирана мера која одмах ступа на снагу јесте одлагања плаћања намета на рад, а уколико би се друге мере ефектуирале тек средином маја (као што је првобитно најављено за буџетску исплату минималних зарада) то би се за велики број предузећа могло испоставити као прекасно. Такође, важан део планираног пакета мера који се односи на државно гарантовање кредита за ликвидност приватном сектору и даље није до краја дефинисан. Није познато у којој мери ће држава преузети ризик на себе, а у ком ће то учинити пословне банке, што има и буџетски и шири економски значај: већи проценат гарантовања значи већи потенцијални буџетски трошак у будућности, док би, с друге стране, мањи проценат гарантовања значао мању спремност банака да се упусте у кредитирање, па и мањи проток ликвидности ка предузећима.

**Не сме се дозволити ниједном делу државе, укључујући локалну самоуправу, да у времену кризе шире неликвидност ка привреди.** Пракса неплаћања доспелих обавеза у претходним годинама нарочито је била изражена у буџетима локалних самоуправа и локалних јавних предузећа. Наиме, велики број локалних самоуправа и њихових предузећа годинама је имао систематски несклад између прихода и расхода због чега нису редовно

плаћали своје обавезе за купљене робу и услуге, извршене инвестиционе радове и друго. Иако је овај проблем знатно умањен у претходних неколико година, могућа је његова поновна ескалација јер ће се велики број локалних самоуправа током кризе суочити са умањењем прихода (порез на зараде, фирмарине, локалне комуналне таксе и друго). Држава би зато морала на то нарочито да обрати пажњу, тим пре што током трајања кризе планира да спроведе читав сет мера чији је основни циљ да се одржи ликвидност привреде. Те мере биле би потпуно обесмишљене уколико би поједини делови државе радили супротно, тј. неплаћањем обавеза ширили велику ликвидност ка привреди.

**Уз одговоран приступ Владе, јавне финансије Србије имају капацитет да се изборе са текућом кризом.** Пандемија корона вируса несумњиво ће имати снажан негативан економски утицај на добар део привреде и грађана Србије, али и на јавне финансије земље. Учешће јавног дуга у БДП-у највероватније ће током 2020. да се повећа за преко 10 п.п, односно на преко 60% БДП-а – што је неодрживо висок дуг за Србију који ће морати у наредним годинама да се смањује на испод 50% БДП-а одговорном фискалном политиком. Међутим, и поред свих тешкоћа и непознаница које очекују јавне финансије током 2020, Фискални савет оцењује да Србија тренутно има капацитет да издржи текућу кризу без макроекономских нестабилности. Да би се то и осигурало, овим извештајем усмеравамо пажњу надлежних министарстава, али и јавности, на неке кључне кораке да би начелно добар план Владе (без исплате 100 евра) остварио свој очекивани ефекат. Била би, наиме, велика штета да се огроман економски трошак који ће сви порески обвезници поднети у 2020. и наредним годинама за ублажавање негативних последица ове кризе на крају покаже као узалудан.